

Emitir resolución de recursos

1. Generar resolución de recursos

Encargado	Milena Montero Rodriguez		
Fecha/hora gestión	09/07/2024 12:56	Fecha/hora resolución	09/07/2024 14:45
* Procesos asociados	Recursos	Número documento	8072024000001036
* Tipo de resolución	Fondo		
Número de procedimiento	2024LY-000004-0001101161	Nombre Institución	Caja Costarricense de Seguro Social
Descripción del procedimiento	Servicios profesionales de apoyo en los procesos de aseguramiento de la calidad y la gestión del ciclo de vida de las aplicaciones en la CCSS		

2. Listado de recursos

Número	Fecha presentación	Recurrente	Empresa/Interesado	Resultado	Causa resultado
8002024000000895	07/06/2024 16:30	ANA VALERIA ESQUIVEL VARGAS	GBM DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA	Rechazo de plano	Por improcedencia ma

3. *Validaciones de control

- Tipo de procedimiento
- En tiempo
- Prórroga de apertura de ofertas
- Legitimación
- Quién firma el recurso
- Firma digital
- Cartel objetado
- Temas previstos

4. *Resultando

Que el día siete de junio de dos mil veinticuatro, al ser las dieciséis horas treinta minutos, la empresa GBM DE COSTA RICA SOCIEDAD ANÓNIMA, mediante documento N° 8002024000000895 en el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), interpuso ante la Contraloría General de la República, recurso de objeción en contra del pliego de condiciones de la licitación mayor N° 2024LY-000004-0001101161 promovida por la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) para la contratación de "Servicios profesionales de apoyo en los procesos de aseguramiento de la calidad y la gestión del ciclo de vida de las aplicaciones en la CCSS".

Que mediante auto N° 8052024000001123 del dieciocho de junio de dos mil veinticuatro esta División otorgó audiencia especial a la Administración licitante. Dicha audiencia fue atendida en tiempo y forma, lo cual se encuentra incorporado al expediente de la objeción.

Que la presente resolución se emite dentro del plazo de ley, y en su trámite se han observado las prescripciones legales y reglamentarias correspondientes.

5. *Considerando

5.1 - Recurso 8002024000000895 - GBM DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA

Recurso de objeción – modificaciones, aclaraciones, prórrogas - Argumento de las partes

Se han considerado los argumetnos de las partes

Recurso de objeción – modificaciones, aclaraciones, prórrogas - Argumentación de la CGR

Rechazo de plano por improcedencia manifiesta (Artículo 245 RLGCP)

CONSIDERACIONES PRELIMINARES: a) SOBRE LA OBSERVANCIA DE LA REGLA FISCAL: De conformidad con el artículo 11, Capítulo IV, Título IV de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, Ley 9635 del 3 de diciembre de 2018 y el Decreto Ejecutivo 41641-H, Reglamento al Título IV de la Ley 9635, Responsabilidad Fiscal de la República; se recuerda a la Administración licitante, su deber de verificar desde la fase de presupuestación de la contratación, el cumplimiento al límite de regla fiscal previsto para el ejercicio económico del año 2023, así como el marco de presupuestación plurianual dispuesto en el artículo 176 de la Constitución Política. Para estos efectos, la Administración deberá adoptar las medidas de control interno necesarias para verificar que el monto asignado a la contratación que se licita cumple con dichas disposiciones, debiendo advertirse que su inobservancia podría generar responsabilidad administrativa del funcionario, conforme lo regulado en el artículo 26 de la citada Ley.

SOBRE LA PRECLUSIÓN PROCESAL: El principio de preclusión procesal es un concepto jurídico aplicado en los procedimientos de contratación pública con el propósito de establecer límites temporales y sustantivos en las diferentes fases y sub etapas de dicho proceso. En otras palabras, una vez que se ha tomado una decisión o se ha avanzado en una fase específica del procedimiento de contratación, no es jurídicamente apropiado retroceder a etapas previas ya superadas o impugnar los actos interlocutorios o finales que puedan ser objeto de recurso, si se ha agotado el plazo establecido por la normativa para hacerlo. Respecto de este tema, este órgano contralor mediante la resolución R-DCA-00296-2023 del 23 de febrero de 2023, indicó lo siguiente: *“(…) resulta oportuno desarrollar lo correspondiente en cuanto a la preclusión procesal, como elemento importante para los efectos de lo que será analizado en la presente resolución (…) el ordinal 90 de la Ley General de Contratación Pública regula lo siguiente: “La preclusión procesal opera en todos los tipos de recursos que regula la presente ley e implica la extinción de la facultad para impugnar el contenido del pliego de condiciones o el acto final del procedimiento según corresponda, cuando ya se ha ejercido con anterioridad el respectivo recurso o se contó con la posibilidad de hacerlo. (…) Dicha figura jurídica pretende que todo procedimiento de contratación respete el principio de seguridad jurídica entre los participantes, con respecto a la tramitación de cada concurso, en cuanto a agotar las etapas del mismo en los plazos correspondientes, de forma que en el menor plazo posible se logre la satisfacción de la necesidad que se promueve con cada proceso de compra pública. (…) En cuanto al principio de preclusión, la doctrina señala: “Está representado por el hecho de que las diversas etapas del proceso se desarrollan en forma sucesiva, mediante la clausura definitiva de cada una de ellas, impidiéndose el regreso a etapas y momentos procesales ya extinguidos y consumados. La preclusión es la pérdida, extinción o consumación de una facultad procesal.” (PACHECO, Máximo, Introducción al Derecho, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1976, p. 263) (…)*”. En conclusión la preclusión procesal es un concepto procesal que impide retroceder o impugnar actos o decisiones previamente tomadas, si el acto recurrible -con las salvedades de ley- para los efectos ya se encuentra en firme. En tal sentido véase también la resolución R-DCA-01093-2023 del 14 de septiembre de 2023. Además de lo anteriormente expuesto y a efectos de realizar el análisis del recurso interpuesto, debe tenerse en cuenta que se está frente a una segunda ronda de impugnaciones, por lo tanto, las actuaciones que se den en esta oportunidad únicamente podrán concentrarse en los hechos que ocurrieron posterior a la resolución R-DCP-SICOP-00723-2024 de la primera ronda de impugnaciones, encontrándose precluida la discusión de aspectos que no fueron objetados en esa primera ronda, en tal sentido, para el presente procedimiento de objeción se debe aplicar lo dispuesto en el artículo 256 del RLGCP.

SOBRE EL FONDO DEL RECURSO INTERPUESTO POR LA EMPRESA GBM DE COSTA RICA SOCIEDAD ANÓNIMA. 1) Sobre la cláusula 2.1 relacionada con la 15.6. Criterio de División. La cláusula 15.6 del pliego de condiciones se modificó en la primera ronda de objeciones mediante resolución R-DCP-SICOP-00723-2024, para que se entendiera que los ingenieros incluidos en la oferta deben estar inscritos en la planilla que el contratista presenta a LA CAJA, al momento de iniciar la ejecución de la contratación si resulta adjudicado. Con respecto a la cláusula 2.1, el pliego de condiciones indica: *“2.1. El oferente debe proveer curriculum completo de cada uno de los miembros del equipo de trabajo que asigne para esta contratación, aportando la documentación que lo demuestre, los atestados y su experiencia.”* (Ver apartado de “Información del cartel”, en la primera pantalla del expediente electrónico de SICOP). Al respecto, la objetante señala que la Administración incorporó parcialmente la modificación ordenada por la CGR (y aceptada por la propia CCSS) al pliego de condiciones, ya que si bien enmendó el contenido de la cláusula 15.6., lo cierto es que mantiene la obligatoriedad del oferente para contar con todo el personal al momento de presentar la plica, tal cual se denota en los numerales 2.1 del capítulo 1. La Administración por su parte, se allana parcialmente y propone la siguiente modificación: *“2.1 El contratista debe proveer curriculum completo de cada uno de los miembros del equipo de trabajo que asignará para esta contratación, aportando la documentación que lo demuestre, los atestados y su experiencia. Lo anterior, durante los primeros 8 días hábiles, dentro del plazo de entrega máximo para habilitar y hacer disponible ante LA CAJA los recursos que atenderán el servicio conforme se indica en el Capítulo 1: Condiciones Técnico Específicas, punto 4 Plazo y forma de entrega del Servicio al inicio de la ejecución contractual, apartado 4.1.”* Esta División considera que al amparo del numeral 90 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP), opera la preclusión procesal, puesto que se encuentra extinta la facultad para impugnar dicha cláusula, al no haberse objetado en primera ronda, el pliego de condiciones que ya había sido sometido al recurso de objeción, siendo susceptible de ser impugnado únicamente el contenido del pliego objeto de modificación, no así el contenido de cláusulas consolidadas que no fueron modificadas con anterioridad. En el presente caso, la cláusula 2.1 no fue objetada en la primera ronda, razón por la cual la acción de la recurrente se encuentra precluida. No obstante lo anterior, cabe resaltar que a pesar de los argumentos expuestos por la empresa GBM DE COSTA RICA SOCIEDAD ANÓNIMA, no aprecia esta División la conexidad que quiere demostrar entre tener al personal ofrecido en planilla ante la CCSS, y presentar el curriculum completo y demás atestados de cada uno de los miembros del equipo de trabajo que vaya a asignar a la contratación. La Administración requiere mediante los requisitos que solicita, poder valorar la idoneidad de cada profesional para el servicio que contratará, y sin dicha documentación no es posible realizar el análisis respectivo, de lo contrario, queda imposibilitada para corroborar que el personal que contratará podrá atender lo que ella requiere, en este caso, apoyo en los procesos de aseguramiento de la calidad y la gestión del ciclo de vida de las aplicaciones en la CCSS. Lo argumentado por la recurrente debió haber sido sometido a análisis durante la primera ronda de objeción, y no de forma posterior según se detalló en el considerando segundo de la presente resolución. En razón de todo lo expuesto, procede el rechazo de plano de este extremo del recurso por improcedencia manifiesta de conformidad con los artículos 87, y 90 de la LGCP en concordancia con los artículos 245 inciso d), y 250 del RLGCP. Siendo que la Administración ha manifestado allanarse parcialmente al pedido de la recurrente y modificar la cláusula, valorando para ello, el interés público en lo que desea contratar, se le recuerda que de hacerlo lo realizará bajo su responsabilidad y como una modificación de oficio. 2) Sobre la cláusula 2.2. relacionada con el 15.6. Criterio de División. El pliego de condiciones establece en su cláusula 2.2: *“Según lo indicado en el punto 2.1 el oferente debe disponer con el total de recursos necesarios para iniciar la ejecución contractual del servicio, a saber: / 5 profesionales para el rol de QA enfocado a la automatización de pruebas. / 13 profesionales para el rol de creación y ejecución de pruebas funcionales. / 1 profesional para el rol de Configurator de Azure DevOps / 1 profesional para el rol de Scrum Master”* (Ver apartado de “Información del cartel”, en la primera pantalla del expediente electrónico de SICOP). Sobre este punto, la objetante reitera el argumento que manifestó en el apartado anterior con

respecto a la cláusula 2.1, y señala que la CCSS mantiene la obligatoriedad del oferente para contar con todo el personal al momento de presentar la plica, y así se corrobora de la cláusula 2.2 del capítulo 1. La Administración nuevamente se allana de forma parcial y propone la modificación del artículo. Esta División considera que la acción de la recurrente se encuentra igualmente precluida, ya que dicha cláusula no fue objetada de previo en la primera ronda, razón por la cual, no es procedente el recurso en este momento procesal contra dicha cláusula. De igual manera, se considera que la objetante no logra probar la conexidad entre tener al equipo de profesionales asegurados ante la CCSS desde la oferta y la identificación de la cantidad de profesionales con los cuales contaría para atender la necesidad de la Administración, de tal forma que no se está exigiendo contar con el personal contratado desde la apertura sino identificar el personal clave que ejecutará la contratación e identificar sus atestados para verificar el cumplimiento de los perfiles requeridos. Así entonces, en razón de todo lo expuesto, procede el rechazo de plano de este extremo del recurso por improcedencia manifiesta de conformidad con los artículos 87, y 90 de la LGCP en concordancia con los artículos 245 inciso d), y 250 del RLGCP. Esta División, al amparo de lo manifestado por la Administración licitante, considera que no es posible avalar el allanamiento a la pretensión de la recurrente, porque no se han brindado las razones de frente a lo que se aprecia como un aspecto de verificación del cumplimiento de un perfil y su verificación, no como un requisito desproporcionado previo a la ejecución. En caso de que la Administración estime necesario modificar la cláusula deberá proceder con una modificación de oficio y queda bajo su responsabilidad cualquier desmejora frente a la verificación de idoneidad. 3 Sobre la cláusula 8.2. relacionada con el 15.6. Criterio de División. El pliego de condiciones establece en su cláusula 8.2: *“El oferente deberá incluir en su propuesta el curriculum, nombre completo, calidades, declaraciones juradas (TODAS ESTAS DECLARACIONES DEBE SER FIRMADAS POR LE (sic) REPRESENTANTE LEGAL), certificaciones solicitadas y la documentación necesaria que evidencie el cumplimiento de los perfiles solicitados”* (Ver apartado de “Información del cartel”, en la primera pantalla del expediente electrónico de SICOP). La objetante considera que la Administración licitante aplicó parcialmente la modificación ordenada en la resolución de esta Contraloría General, y por ende, el quebrantamiento a la libre participación persiste en este concurso. La Administración se allana parcialmente y propone la modificación del artículo. Teniendo como punto de análisis el artículo 90 de la LGCP, esta División tiene por acreditada la preclusión de la objeción de la recurrente sobre la cláusula 8.2, ya que la misma no fue objetada de previo en la primera ronda, razón por la cual, no es procedente el recurso de objeción. No obstante, los requisitos que debe acreditar la oferente ante la Administración para verificar la idoneidad del personal propuesto, es un tema diferente al de la inclusión de los profesionales propuestos en la planilla ante la CCSS desde la apertura del concurso. Al respecto, estima este órgano contralor que la Administración no puede privarse de corroborar los requisitos que ha solicitado para saber quién es el personal que le dará el servicio, cuáles son sus atestados, cuál es su experiencia y cómo le brindará el servicio para satisfacer el interés público que persigue con dicha contratación. Esta acreditación del personal propuesto es muy distinta al hecho de que se encuentren en planilla ante la seguridad social de la CCSS, lo cual, es un requisito que se ha reservado al contratista para el inicio de la ejecución contractual. Como se puede observar, no hay conexidad entre ambos temas, ni existe contradicción con la resolución R-DCP-SICOP-00733-2024 emitida por esta División en la primera ronda, pues como se ha indicado líneas arriba, esta modificó la cláusula 15.6 en relación con la obligación del contratista y no del oferente de tener a su personal asegurado ante la CCSS. En razón de todo lo expuesto, procede el rechazo de plano de este extremo del recurso por improcedencia manifiesta de conformidad con los artículos 87, y 90 de la LGCP en concordancia con los artículos 245 inciso d), y 250 del RLGCP. En el caso, la Administración licitante ha considerado en su análisis que procede el allanamiento, sin embargo, estima este órgano contralor que si la Administración estima necesario modificar el pliego, deberá hacerlo bajo su responsabilidad y como una modificación de oficio, pues no se aprecia cómo dejar la verificación de atestados del personal que ejecutará la contratación, beneficia de alguna forma el interés público y la selección de la oferta más idónea.

Recurso 800202400000895 - GBM DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA

Principios de contratación - Argumento de las partes

Se han considerado los argumetnos de las partes.

Principios de contratación - Argumentación de la CGR

Rechazo de plano por improcedencia manifiesta (Artículo 245 RLGCP) ▼

Téngase por contestado en el apartado anterior.

6. Aprobaciones

Encargado	DIGNA MILENA MONTERO RODRIGUEZ	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	09/07/2024 13:00	Vigencia certificado	07/05/2021 07:02 - 06/05/2025 07:02
DN Certificado	CN=DIGNA MILENA MONTERO RODRIGUEZ (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=DIGNA MILENA, SURNAME=MONTERO RODRIGUEZ, SERIALNUMBER=CPF-01-0832-0481		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		
Encargado	ELARD GONZALO ORTEGA PEREZ	Estado firma	La firma es válida
Fecha aprobación(Firma)	09/07/2024 14:45	Vigencia certificado	21/05/2024 15:18 - 20/05/2028 15:18
DN Certificado	CN=ELARD GONZALO ORTEGA PEREZ (FIRMA), OU=CIUDADANO, O=PERSONA FISICA, C=CR, GIVENNAME=ELARD GONZALO, SURNAME=ORTEGA PEREZ, SERIALNUMBER=CPF-01-0931-0970		
CA Emisora	CN=CA SINPE - PERSONA FISICA v2, OU=DIVISION SISTEMAS DE PAGO, O=BANCO CENTRAL DE COSTA RICA, C=CR, SERIALNUMBER=CPJ-4-000-004017		

7. Notificación resolución

Fecha/hora máxima adición aclaración	12/07/2024 23:59		
Número resolución	R-DCP-SICOP-00994-2024	Fecha notificación	09/07/2024 14:47